



PARECER JURÍDICO

Ref. Contrato n. 043/2019 – Pregão Presencial n. 09/2019-CPL

Contratada: R R DE LIMA-ME

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria na gestão da Atenção Básica de Saúde do Município de Vitorino Freire-MA.

Assunto: Solicitação de Aditivo Contratual

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise da possibilidade de aditamento para prorrogação de prazo de vigência contratual do contrato administrativo n. 43/2019.

O pedido foi instruído com a solicitação de prorrogação ao Secretário, bem como, requerimento para notificação da empresa em continuar prestando o serviço, além de outros documentos pertinentes, fundamentando assim o pedido para o Aditivo de Prorrogação de Prazo de Vigência Contratual.

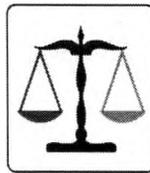
Foi informado que a prorrogação de vigência seria o prazo de 12 (doze) meses.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De início há de se ressaltar que este parecer jurídico estabelecerá análise, conforme solicitado, apenas da legalidade quanto ao aditivo do contrato referido neste processo, não verificando, situações técnicas ou fatos anteriores, assim como a motivação e discricionariedade deste município em efetuar a contratação.

[Handwritten signature]



Em relação aos contratos decorrentes de Sistema de Registro de Preço, importa esclarecer que o prazo de validade daquela não pode ser superior a um ano, assim se manifesta Marçal Justen Filho:

‘O prazo de validade do registro é de um ano, tal como previsto no art. 15, § 3º, inc. III, da Lei de Licitações. A determinação constante do art. 4º, § 2º, do Regulamento é gritantemente ilegal. É evidente a impossibilidade de aplicar ao registro de preços a determinação específica e excepcional contida no art. 57, § 4º, da Lei de Licitações. Essa disposição refere-se única e exclusivamente aos contratos de prestação de serviços contínuos. Não é extensível a qualquer outra manifestação contratual. Uma ata de registro de preços não retrata um ‘serviço continuado’. Quando muito, é uma relação jurídica continuada. A disposição examinada contraria frontalmente o texto expresso da Lei.

(...). A renovação de ata de registro de preços, além do prazo original, configura infração ao texto expresso da Lei nº 8.666, devendo ser reconhecida como inválida.’ [JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 193]

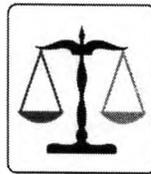
Todavia, em relação aos contratos decorrentes da Ata de Registro de Preço o entendimento é outro, inclusive, no que tange a possibilidade de prorrogação de vigência do contrato além da vigência da ata, senão vejamos:

RELATÓRIO

(...)

3.15. Quanto aos contratos celebrados com fulcro na ata de registro de preços, sua vigência rege-se pelo art. 57 da Lei nº 8.666/93, segundo dispõe o art. 4º, § 1º, do Decreto nº 3.931/01. A vigência do contrato pode ir além da vigência da ata respectiva, conforme ensina Bittencourt:

‘As contratações realizadas com fundamento numa Ata de Registro de Preços só têm validade se realizadas dentro do prazo de validade desse instrumento; no entanto, a execução do contrato pode ocorrer após o término desse prazo, sendo importante, nesse caso, que o documento contratual, ou seu substitutivo, tenha sido celebrado ou emitido ainda dentro desse lapso temporal.’ [BITTENCOURT, Sidney. Licitação de



registro de preços. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2003, pp. 88-89]

3.16. No mesmo sentido, pronuncia-se Eliana Goulart Leão: 'As compras por intermédio de ata de registro de preços só são legítimas se realizadas no prazo de validade do registro, embora possa haver casos em que a aquisição se efetue durante esse prazo e a entrega do objeto venha a ser feita após o respectivo término.' [GOULART, Eliana Leão. O sistema de registro de preços: uma revolução nas licitações. 2ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 67]

3.17. Assim, os contratos firmados com embasamento em ata de registro de preços terão sua vigência regulada pelo art. 57 da Lei nº 8.666/93, podendo ser prorrogados de maneira independente da vigência das respectivas atas. (TC-021.269/2006-6)

Ultrapassado tal ponto, verifica-se que a possibilidade da solicitação ora formulada se encontra consubstanciada no artigo 57, II, §1º e § 2º da Lei 8666/93 que assim determina:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, **exceto** quanto aos relativos: (...)

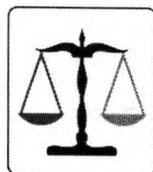
II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico- financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

Handwritten signature



III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

Diante de tal fato, importa esclarecer que, a Lei 8.666/93, como regra, requer que as vigências dos contratos fiquem adstritas à vigência dos respectivos créditos orçamentários, todavia, o mesmo diploma legal apresenta exceções, como é o caso dos autos, que se enquadra na hipótese do inciso II.

Valendo-se das ponderações do Ministro Ubiratan Aguiar, ao concluir que, em relação ao texto original da Lei n. 8.666 de 1993, a Lei n. 8.883 de 1994, introduziu sensível modificação no inciso II do multicitado art. 57, com vistas a permitir a extrapolação do prazo contratual além do exercício seguinte ao de vigência dos créditos orçamentários. O Ministro reporta-se às lições de Floriano Azevedo Marques Neto¹, que ensina que a Lei n. 9.648/1998, alterou o regime de vigência:

(...) Antes previa-se que o prazo de duração dos contratos de serviços a serem executados de forma contínua poderia ser superior ao tempo de vigência dos créditos orçamentários. Porém, silenciava a lei quanto à hipótese de prorrogação.

Nesse sentido ainda, esclarece o Ministro Marcos Vinícios Vilaça, que:

[RELATÓRIO]

¹ In Boletim de Licitações e Contratos - BLC n. 8/2000, p. 430

Man



2.1.2 Análise: De acordo com a Lei de Licitações e Contratos, a regra para a duração dos contratos administrativos é que tais ajustes não podem ultrapassar a vigência dos respectivos créditos orçamentários. Todavia, há exceções, entre elas a prevista no inciso II, do art. 57 da referida Lei, que trata dos serviços executados de forma contínua, os quais podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, não podendo exceder o limite de 60 meses.

2.1.3 Conclui-se, portanto, que, antes de qualquer análise, é importante definir se o serviço em questão é considerado de natureza continuada. Tanto os doutrinadores, quanto as decisões deste Tribunal deixam claro que tal caracterização não depende do serviço em si, mas da necessidade desse serviço para a Administração. Toshio Mukai, em sua obra 'As Alterações na Lei de Licitações - Boletim de Licitações e Contratos', ensina que os serviços de execução contínua são aqueles que, por natureza, devem ser realizados continuamente, ou seja, cuja paralisação acarretará prejuízos ao bom andamento das atividades do órgão/entidade.

2.1.4 Os serviços de fornecimento de passagens aéreas não foram considerados de natureza contínua por esta Corte de Contas no âmbito do TC 250.226/1997-9, que trata da prestação de contas da Universidade Federal da Bahia relativas ao exercício de 1996, pois entendeu-se que a supressão de tais serviços não iria ocasionar a suspensão ou o comprometimento das atividades da referida Universidade (Acórdão nº 87/2000-Segunda Câmara).

2.1.5 Contudo, no caso do Ministério da Saúde, órgão responsável, dentre tantas outras atividades, pela coordenação e fiscalização do Sistema Único de Saúde, percebe-se que a realização de viagens faz parte das atividades de seus servidores. Assim, no caso concreto, entende-se que o fornecimento de passagens deva ser considerado como um serviço de natureza continuada. (AC-1196-15/06-1 Sessão: 09/05/06 Grupo: I Classe:

Ab



PGMVF

Procuradoria Geral do Município
de Vitorino Freire - MA

Nº Folha: _____
Nº Processo: 05/2019
Rubrica: Ab

III Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça -
FISCALIZAÇÃO - INSPEÇÃO - INICIATIVA PRÓPRIA).

Apesar do transcrito no regramento do art. 57, inc. II da Lei de Licitações, ela não apresenta um conceito específico para a expressão mencionada. Dentro dessa perspectiva, formou-se a partir de normas infralegais e entendimentos doutrinário e jurisprudencial, consenso de que a caracterização de um serviço como contínuo requer a demonstração de sua essencialidade e habitualidade para o contratante.

Nesse viés é a definição apresentada no Anexo I da Instrução Normativa n.2/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

Segue o mesmo raciocínio o conceito atribuído pelo Tribunal de Contas da União:

“Voto do Ministro Relator [...]

28. Sem pretender reabrir a discussão das conclusões obtidas naqueles casos concretos, **chamo a atenção para o fato de que a natureza contínua de um serviço não pode ser definida de forma genérica. Deve-se, isso sim, atentar para as peculiaridades de cada situação examinada.**

29. Na realidade, **o que caracteriza o caráter contínuo de um determinado serviço é sua essencialidade** para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, **de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.”** (TCU. Acórdão nº 132/2008 - Segunda

Ben



PGMVF

Procuradoria Geral do Município
de Vitorino Freire - MA

Nº Folha: _____
Nº Processo: 05/2019
Rubrica: Ab

Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data do julgamento: 12/02/2008.)

Analisando o procedimento realizado, verifica-se que o requerimento formulado se restringe a prorrogação de prazo, sem aditamento de seu valor e a possibilidade jurídica resta amparada no art. 57, II, §2º da Lei 8.666/93, por se enquadrar nos conceitos de serviços contínuos vastamente explanados acima, uma vez que, por interesse público, não podem ser interrompidos, sob pena de sério dano à coletividade.

Ademais, nota-se que o contrato vem sendo cumprido sem qualquer prejuízo à Administração visto que os serviços vêm sendo executados regularmente.

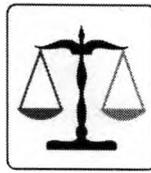
Ora, o artigo retromencionado permite a prorrogação do prazo de execução dos contratos, desde que fique comprovada a ocorrência de quaisquer dos fatores listados nas hipóteses mencionadas anteriormente.

De acordo com a justificativa apresentada e aceita, há necessidade de prorrogação do prazo, pois a interrupção dos serviços poderá causar sérios problemas ao município.

De outro lado, cumpre ressaltar ainda a necessidade de o contrato ser aditivado dentro do seu prazo de validade, *in casu*, o termo final da vigência do contrato será o dia 17 de maio de 2021, portanto, o aditivo fora realizado no prazo de vigência contratual, seguindo orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas da União, vejamos:

AUDITORIA. CONVÊNIOS. FNDE. CONSTRUÇÃO DE 19 ESCOLAS NO ESTADO DE TOCANTINS. PARALISAÇÕES NAS OBRAS POR INICIATIVA DA CONTRATANTE. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS DEPOIS DE EXPIRADO O PRAZO DE VIGÊNCIA. OITIVA PRÉVIA À MEDIDA CAUTELAR. CONTRATOS POR ESCOPO. PRORROGAÇÃO DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO POR TEMPO IGUAL AO DA PARALISAÇÃO. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Ab



PGMVF

Procuradoria Geral do Município
de Vitorino Freire - MA

Nº Folha: _____
Nº Processo: 05/2019
Rubrica: *ab*

1. A regra é a prorrogação do contrato administrativo mediante a formalização do respectivo termo aditivo, antes do término do prazo de vigência do ajuste, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que, transcorrido o prazo de vigência, o contrato original estaria formalmente extinto e o aditamento posterior não poderia produzir efeitos retroativos;

2. É possível considerar, no caso concreto, os períodos de paralisação por iniciativa da contratante como períodos de suspensão da contagem do prazo de vigência do contrato de obras, com o intuito de evitar o prejuízo da comunidade destinatária do objeto de inquestionável interesse público, mesmo diante da inércia do agente em formalizar tempestivamente o devido aditamento para a prorrogação do prazo de conclusão do objeto. (ACÓRDÃO Nº 127/2016 – TCU – Plenário)

3. CONCLUSÃO

Destarte, **opina-se** pela renovação do aludido contrato, com base no art. 57, inc. II da Lei 8.666/93, nas mesmas condições contratuais inicialmente pactuadas, por um prazo de 12 (doze) meses, recomendando ainda que seja observada a regularidade jurídica e fiscal da empresa.

É o parecer que submete à apreciação da autoridade superior.

Vitorino Freire, 11 de maio de 2021.

MARTINA SOUSA DE ALENCAR
Procuradora do Município
OAB/MA N. 16.097